



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Ongelijkheid en de strafrechtspleging

Gijselaar, E.C.; Iqbal, S.E.; Koenraadt, R.M.; Noorloos, L.A. van; Samadi, M.

Citation

Gijselaar, E. C., Iqbal, S. E., Koenraadt, R. M., Noorloos, L. A. van, & Samadi, M. (2024). Ongelijkheid en de strafrechtspleging. *Boom Strafbblad*, 5(3), 125-128.
doi:10.5553/bsb/266669012024005003001

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4172810>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Redactioneel

Ongelijkheid en de strafrechtspleging

mr. dr. E.C. (Ellen) Gijsselaar, mr. S.E. (Skander) Iqbal, dr. R.M. (Rosa) Koenraadt, mr. dr. L.A. (Marloes) van Noorloos en mr. dr. M. (Mojan) Samadi*

Gelijkheid is een belangrijke waarde in onze samenleving die, mede om die reden, op verschillende wijzen is verankerd in wetgeving en beleid, als algemeen rechtsbeginsel maar ook in de vorm van concrete verboden om oneigenlijk onderscheid te maken tussen gelijke gevallen. De bestrijding van ongelijkheid vergt in voorkomende gevallen (al dan niet ingegeven door het EVRM en/of EU-wetgeving) ook de inzet van het strafrechtelijk instrumentarium, te denken valt bijvoorbeeld aan de bestraffing van het aanzetten tot haat of discriminatie en de bestraffing van gendergerelateerde misdrijven. Criminalisering kan ook ongelijkheden in de hand werken – denk aan bedelverboden en het ‘boerkaverbod’. Ongelijkheid in de samenleving wordt echter niet alleen bevorderd door het actief en intentioneel uitsluiten of discrimineren van bepaalde groepen, maar kan ook zijn gelegen in de toepassing van ogenschijnlijk neutrale regels, criteria en handelwijzen die een bepaalde groep in het bijzonder achterstellen. Het gaat dan om structuren en regels die in het leven zijn geroepen door de dominante groep, met weinig oog voor de specifieke omstandigheden van minderheidsgroepen. In dat verband kan worden gewezen op het fenomeen institutioneel racisme, dat verwijst naar ongrijpbare ‘sociale en procedurele mechanismen in de samenleving die uitsluiting, achterstelling en discriminatie veroorzaken, nader versterken en doen voortbestaan’.¹ In recente jaren is er

steeds meer aandacht voor de problematiek dat bepaalde structuren in de samenleving eraan bijdragen dat al achtergestelde groepen verder worden gemarginaliseerd, met verstrekende en desastreuze gevolgen, met de toeslagenaffaire als een voorlopig dieptepunt. Ook in de strafrechtspleging kan in dit verband worden gewezen op bepaalde structuren die mogelijk problematisch kunnen zijn. Zo zijn er al langer zorgen over racisme en discriminatie binnen de politie,² etnisch profileren, *predictive policing* en fraudebestrijding, maar ook het fenomeen klassenjustitie bij de handhaving van milieucriminaliteit en fraudewetgeving. Problemen in de opsporing en vervolging van seksuele delicten lijken mede voort te komen uit stereotiepe ideeën en (tot voor kort) gebrekkige representatie van vrouwen in het juridische spectrum.³ Ook blijkt uit onderzoek naar straftoemeting dat etniciteit en nationaliteit belangrijke voorspellers zijn van de aard en zwaarte van de strafrechtelijke interventies.⁴

125

* Ellen Gijsselaar is universitair docent straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden. Skander Iqbal is docent straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden. Rosa Koenraadt is universitair docent criminologie aan de Universiteit Leiden. Marloes van Noorloos is universitair hoofd-docent straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden. Mojan Samadi is universiteit docent straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden. Zij is tevens redacteur van dit blad.

1 Visienota Institutioneel Racisme, College voor de rechten van de mens 2021, p. 7.

2 Zie reeds S. Çankaya, *Buiten veiliger dan binnen: In- en uitsluiting van etnische minderheden binnen de politieorganisatie* (diss. Tilburg), Delft: Eburon 2011; in recente jaren stapelt het onderzoek zich op, zie bijv. P. Mutsaers, *A public anthropology of policing: Law enforcement and migrants in the Netherlands* (diss. Tilburg), Tilburg 2015. In 2022 stelde Martin Sitalsing dat racisme en discriminatie een structureel probleem zijn binnen de politie (NOS 23 mei 2022, Politiechef: racisme en discriminatie ‘structureel probleem’ binnen de politie). En heel recent: M. Haenen, ‘Pesten, seksisme, drank en discriminatie bij politie van Rotterdam-centrum’, NRC 20 augustus 2024.

3 K.M. Pitcher en M. Samadi, ‘De opsporing en vervolging van seksueel geweld door de jaren heen vanuit een genderperspectief’, *Boom Strafbld* 2021, afl. 5, p. 178-188.

4 D. Weenink, ‘De invloed van de etniciteit van jonge verdachten op beslissingen van het openbaar ministerie’, *Sociologie* 2007, afl. 3, p. 291-322; H.T. Wermink, S.G.C. van Wingerden, J.A. van Wilsem en P. Nieuwbeerta, *Etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting* (Raad voor de Rechtspraak nr. 10-1/2015), Den Haag: Sdu 2015; H.T. Wermink, J.W. de Keijser en P.M. Schuyt, ‘Verschillen in straftoemeting in soortgelijke zaken: Een kwantitatief onderzoek naar de rol van specifieke kenmerken van de dader’, *NJB* 2012, afl. 11, p. 726-733.

Uitsluiting en ongelijkheid kunnen zowel een rol spelen op het niveau van criminalisering als in de loop van de (pre-)opsporing, vervolging, bestraffing en tenuitvoerlegging. Daarbij bestaat zowel het gevaar dat ons strafrecht systematisch bepaalde groepen slachtoffers uitsluit van bescherming, als het gevaar van een te repressieve aanpak die disproportioneel uitpakt voor bepaalde groepen. Het bovenstaande billijkt de vraag welke rol de strafrechtspleging in de discussie rondom ongelijkheid vervult. Op welke wijze wordt met het strafrecht getracht ongelijkheid in de samenleving te bestrijden? Maar ook, wordt, en zo ja op welke wijze, door de inzet van het strafrechtelijk instrumentarium ongelijkheid in de samenleving vergroot? Is er voldoende oog voor de impact van de strafrechtspleging op niet-dominante groepen die minder scherp op het netvlies staan (denk bijvoorbeeld aan sociaal-economisch kwetsbaren; dakloze personen; ongedocumenteerden; neurodivergente personen) en voor intersectionaliteit?

Het zijn deze vragen die centraal stonden in het congres dat op 22 maart 2024 plaatsvond aan de Leidse rechtenfaculteit. Aan de hand van de vier subthema's etniciteit, armoede en klassenjustitie en gender werd het overkoepelende thema 'ongelijkheid en de strafrechtspleging' nader uitgediept.⁵ Met als doel om de rol van de strafrechtspleging vanuit verschillende perspectieven te onderzoeken en te problematiseren, bewustzijn te creëren over de mogelijk problematische aspecten ervan en eventuele oplossingsrichtingen aan te wijzen. In dit themanummer krijgt een deel van de congresbijdragen zijn beslag.

Mirande Boone – hoogleraar criminologie en coördinator van het onderzoeksprogramma Criminal Justice: maatschappelijk effectief strafrecht – opende het congres. Zij merkte op dat wie regelmatig in de gevangenis komt, wel heel hardhandig wordt geconfronteerd met de ongelijke uitkomst van het functioneren van de strafrechtspleging: *the overwhelming black colour of de Dutch Prison System*, om het in de woorden van Downes en Van Swaaningen te stellen.⁶ Boone stelt vast dat er inmiddels een overweldigende hoeveelheid onderzoek is waaruit de selectiviteit in het strafrecht (op basis van migratieachtergrond, al dan niet in combinatie met sociaal-economische positie) is geconstateerd en empi-

risch onderbouwd.⁷ De strafrechtspleging lijkt echter in het algemeen tamelijk immuun voor de steeds terugkerende vaststelling dat toepassing ervan tot ongelijke uitkomsten leidt en bestaande ongelijkheid in de samenleving versterkt. De vraag is dan ook vooral welke verklaringen hiervoor zijn. Welke mechanismen zijn verantwoordelijk voor die immuniteit en hoe kunnen die doorbroken worden? Op basis van eigen onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis (en het in dat kader in eerder onderzoek vastgestelde selectiviteit) stelt zij dat de oververtegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond deels kan worden toegeschreven aan stereotypering en discriminatie en deels aan ogenschijnlijk neutrale regels die een discriminatoire uitwerking hebben.⁸ Het zijn juist deze 'neutrale regels' die de onderliggende mechanismen maskeren. Immers, als het strafrechtelijk systeem gelijkheid voorstaat maar in zijn uitkomsten tot systematische ongelijkheid leidt, is dat niet simpelweg een kwestie van ruis op de lijn, maar spelen blijkbaar sterkere krachten en mechanismen een rol, die tot een andere uitkomst leiden dan we in theorie wenselijk achten. Het is de taak van de onderzoeker om de mechanismen in kaart te brengen die die ongelijkheid in de strafrechtspleging bevorderen (zowel vanuit een intern juridisch perspectief als vanuit een extern sociaalwetenschappelijk perspectief). Daartoe is het noodzakelijk dat dit onderzoek wordt gefaciliteerd en organisaties binnen de strafrechtspleging hun data delen met onderzoekers. De toenemende geslotenheid van deze organisaties voor wetenschappelijk onderzoek is dan ook een zorgwekkende ontwikkeling.

Boone sloot af met de boodschap om na te blijven denken over hoe een meer rechtvaardige strafrechtspleging eruit zou moeten zien. Wat haar betreft zou een dergelijk stelsel de meest kwetsbare personen in een samenleving niet verder moeten stigmatiseren maar er juist alles aan moeten doen om vastgelopen levens op de rails te zetten. Immers, criminaliteit is niet alleen de verantwoordelijkheid van de persoon die delicten pleegt, maar ook van een samenleving die er niet in slaagt iedereen gelijke kansen te bieden.

De Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, Rabin Baldewsingh, richtte zijn pijlen op de rechtspraak. Verschillende parlementaire rapporten wijzen immers uit dat de rechtspraak tekort is geschoten in haar taak om burgers te beschermen tegen discriminatoir overheidsbeleid, ondanks kernwaarden als onafhan-

5 Het congres is een uitvloeisel van het Leidse profileringsprogramma 'Ongelijkheid en kwetsbare groepen'. Onder de vlag van dit onderzoeksthema wordt binnen het Instituut voor Strafrecht en Criminologie onderzoek gedaan naar de positie van (etnische) minderheidsgroepen in de strafrechtspleging; de positie van mensen met psychische problematiek, slachtoffers en de rol van armoede en schulden bij het ontstaan van criminaliteit en de reactie daarop. Een deel van deze Leidse onderzoekers heeft een bijdrage geleverd aan het congres maar vanwege de beperking in thematiek is het onderwerp neurodivergentie niet aan bod gekomen, zie daarover het onderzoek van o.a. Michiel van der Wolf en Joni Reef.

6 R. van Swaaningen en D. Downes, 'The Road to Dystopia? Changes in the Penal Climate of the Netherlands', in: M. Tonry (red.), *Crime and Justice in the Netherlands*, 2007, p. 31-71; Van Swaaningen en Downes verwoorden dat net wat anders: 'The overwhelming "color" of the detainees is dark' (zie p. 58).

7 Zie voor een greep: H.T. Wermink, S.G.C. van Wingerden, J.A. van Wilsen en P. Nieuwbeerta, *Etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting* (Raad voor de Rechtspraak nr. 10-1/2015), Den Haag: Sdu 2015; A. Hucklesby, M. Boone en C. Morgenstern, 'Foreign nationals in pre-trial detention. A neglected and urgent challenge', in: C. Morgenstern e.a. (red.), *European perspectives on pre-trial detention. A means of last resort?*, Routledge, 2024; W. Bezemer en A. Leerkes, *Een kwantitatief onderzoek naar sociale verschillen in verdengkans en zelfgerapporteerd crimineel gedrag onder jongeren in Nederland*, Politiewetenschap 123 2021.

8 A. Hucklesby, M. Boone en C. Morgenstern, 'Foreign nationals in pre-trial detention. A neglected and urgent challenge', in: C. Morgenstern e.a. (red.), *European perspectives on pre-trial detention. A means of last resort?*, Routledge, 2024.

kelijkheid, integriteit en professionaliteit.⁹ In het licht van de legitimiteit van de organisatie dient de rechtspraak voortdurend aandacht te hebben voor potentieel racisme en discriminatie binnen de rechtspraak zelf, aldus Baldewsingh.

Hij ziet mede om die reden graag dat het straftoemingsonderzoek van Wermink en collega's, dat etnisch gerelateerde verschillen blootlegt in zowel de kans op als de duur van gevangenisstraf,¹⁰ wordt gerepliceerd om te kijken of de rechtspraak heeft geleerd van dit onderzoek. Tot op heden staat zowel de minister van Justitie en Veiligheid als de Raad voor de rechtspraak niet open voor dit verzoek, geeft Baldewsingh aan. In het verlengde daarvan onderstreept Baldewsingh de al door Boone geuite zorg omtrent de toenemende ontoegankelijkheid van organisaties binnen de strafrechtspleging voor onderzoekers. Hoewel wij het belang van dit replicatieonderzoek onderschrijven, zien wij dat er inmiddels voldoende aanleiding bestaat voor de rechtspraak om tot een cultuurverandering over te gaan en verdere stappen te nemen. Daar is in wezen geen vervolgonderzoek voor vereist.

Maar in hoeverre is de rechtspraak, een overwegend witte, oudere en sociaal-cultureel homogene groep, ontvankelijk voor deze kritiek? Zijn zij, in de woorden van schrijver en cultureel antropoloog Sinan Çankaya, die de derde keynote hield, in staat om voorbij hun eigen maatschappelijke 'standplaats'¹¹ te kijken? Twee jaar lang geeft Çankaya cursussen aan het SSR – het opleidingsinstituut voor de rechtspraak en het Openbaar Ministerie. Tijdens gesprekken daarin over thema's als racisme en discriminatie stuit hij op veel weerstand. Op hoogst defensieve wijze worden buitenlandse onderzoeksresultaten in twijfel getrokken, omdat deze volgens de rechters niet van toepassing zijn in de Nederlandse context. Wanneer de rechters wel geconfronteerd worden met onderzoek van eigen bodem, wordt de methodologie aangevallen.

Na twee jaar is Çankaya er dan ook mee opgehouden. De rechters, die zich blindstaren op objectiviteit en neutraliteit, blijken niet bereid dan wel in staat rekenschap te geven van hun maatschappelijke standplaats en zijn daarmee niet in staat hun eigen vooroordelen onder ogen te zien. Als groep die tot de norm behoort, ontbreekt doorgaans de noodzaak tot zelfonderzoek, luidde Çankaya's analyse. De ongevoeligheid voor de sociale ongelijkheid waarmee rechters zich in de zittingszaal geconfronteerd zien, kan ook voortvloeien uit een sterk geloof in de meritocratie: sociale ongelijkheid en het leed van gemarginaliseerden wordt toegeschreven aan en gereduceerd tot persoonlijk falen; succes is een keuze. Psychologisch onderzoek laat dan ook zien dat het

geloof in de meritocratie op een individueel niveau (als onderdeel van een dimensie van het neoliberalisme) positief samenhangt met een sterkere onverschilligheid voor sociale ongelijkheid.¹² Kunnen we dit de rechter kwalijk nemen? Misschien niet; de rechter kan in feite net zozeer een product zijn van de maatschappij als de verdachte die voorkomt. Hoewel maatschappelijke problemen zoals discriminatie en armoede vragen om maatschappelijke oplossingen, zou de bereidheid van de rechter om diens standplaats kritisch te aanschouwen – en daarmee met meer empathie recht te spreken – vergroot kunnen worden.

Tegen deze achtergrond is in de verschillende sessies gepoogd om enkele mechanismen in kaart te brengen die de ongelijkheid in de strafrechtspleging bevorderen (of juist verminderen), zowel vanuit een intern juridisch perspectief als vanuit een extern sociaalwetenschappelijk perspectief. De gemene deler in deze sessies was de problematisering van de neutraliteit en objectiviteit van het strafrecht(stelsel). Achter de façade van kleurenblindheid en genderneutraliteit kunnen racisme en seksisme welig tieren. Is er niet veeleer sprake van blinde vlekken? Het recht is nu eenmaal grotendeels tot stand gekomen in de handen van dominante groepen in de samenleving en neemt deze groepen al snel als norm. Een deel van die bijdragen is in dit themanummer opgenomen.¹³

Het nummer opent met de bijdrage van *Koenraadt en Van 't Zand*. Ongelijkheid op grond van sociaal-economische status dringt op allerlei manieren door in het strafrecht. Zo is er recentelijk discussie geweest over hoge verkeersboetes die mensen in de financiële problemen brengen. De auteurs laten in hun artikel zien hoe financiële problemen in verschillende fasen van het strafproces kunnen ontstaan of cumuleren, zodat mensen in een neerwaartse spiraal terecht kunnen komen: de directe en indirecte financiële gevolgen van een straf kunnen de sociaal-economische positie immers verder doen verslechteren. *Van Noorloos* gaat in op de vraag hoe ogenschijnlijk neutrale strafbaarstellingen sociaal-economische ongelijkheden in de hand kunnen werken – denk aan bedel- en buitenslaapverboden en hardvochtige handhaving van socialezekerheidswetgeving – en bespreekt tevens de mogelijkheden voor het strafrecht om dergelijke ongelijkheden juist te verkleinen, zoals door *hate crime*-regelgeving.

In deze discussie wordt tevens gewezen op het risico van klassenjustitie door een relatief grote focus op vormen van criminaliteit die vooral gepleegd worden door sociaal-economisch kwetsbaren ten opzichte van bijvoorbeeld grootschalige witteboordencriminaliteit. *Leliveld* beoogt in zijn prikkelende bijdrage de discussie rondom klassenjustitie en de strafrechtelijke aanpak van economische delicten in de corporate context te nuanceren,

9 Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, 'Ongekend onrecht', bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 35510, nr. 2; Rapport parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening, 'Blind voor mens en recht', bijlage bij *Kamerstukken II* 2023/24, 35867, nr. 6.

10 Wermink e.a. 2015.

11 Ontleend aan Donna Haraway's *situated knowledge*, zie: D. Haraway, 'Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective', *Feminist Studies*, (14) 1998, afl. 3, p. 575-599.

12 Bettache, Chiu en Beattie, *Curr Opin Behav Sci* 2020/34, p. 221.

13 Saniye Çelik, Khalil Chait, Gwen van Eijk, Abdelhaq Jermoumi, Ingeborg Koopmans, Joep Lindeman, Cyrine M'Sadek, Lilianne Ploumen, Anke Ramakers, Judith van Schoonderwoerd den Bezemer, Hilde Wermink, Maartje van der Woude.

onder meer door in te gaan op bepaalde kwetsbaarheden en afhankelijkheden van rechtspersonen.

Uit onderzoek is reeds lang bekend dat ongelijkheden in de besluitvorming in verschillende fasen van de strafrechtsketen (mede) resulteren in oververtegenwoordiging van personen uit etnische minderheidsgroepen in het strafrecht. Welke processen achter deze constatering schuilgaan, is echter minder duidelijk. *Van den Brink en Lanskey* hebben onderzoek gedaan naar de mechanismen die ten grondslag liggen aan ongelijkheden in besluitvorming in de jeugdstrafrechtsketen en schetsen in hun bijdrage, mede aan de hand van bevindingen uit focusgroepen en interviews met professionals, de contouren van een overkoepelend analytisch kader. Zij hebben daarbij breder gekeken dan alleen naar etnische ongelijkheid, ze hebben tevens sociaal-economische status, het hebben van een beperking en de oververtegenwoordiging van jongens ten opzichte van meisjes in hun analyse betrokken. Ook in de discussie over het gebruik van risicotaxatie-instrumenten in de Nederlandse strafrechtsketen komt regelmatig de vraag voorbij of deze bijdragen aan (etnische) ongelijkheden. *Van Oploo* bespreekt in haar bijdrage de discussie over de nauwkeurigheid, validiteit en betrouwbaarheid van risicotaxatie-instrumenten en gaat tevens in op algoritmische risicotaxatie.

Ten slotte komt het thema genderongelijkheid aan de orde. *Gijselaar en Samadi* hebben de EVRM-eisen voor een gendersensitieve aanpak in kaart gebracht. Zij gaan in hun bijdrage in op de vraag wat deze door het hof vereiste gendersensitieve aanpak behelst. Sinds 1 juli 2024 is de strafbaarstelling van seksuele intimidatie onderdeel van de nationale aanpak van gendergerelateerd geweld. *Ten Voorde* onderkent dat deze strafbaarstelling – mede als gevolg van Europese ontwikkelingen en mensenrechten – naast het te beschermen belang van de openbare orde oog moet hebben voor andere belangen. In zijn bijdrage bespreekt hij wat de gevolgen hiervan zijn voor de betekenis, inhoud en reikwijdte van artikel 429ter Sr en in hoeverre het belang van openbare orde deze belangen kan incorporeren. In de bijdrage van *Hellemons, Janssen, Omičević en Ouwerkerk* wordt ingegaan op de vraag wat het strafrecht moet en vermag bij de aanpak van gendergerelateerd geweld. Deze bijdrage is niet beperkt gebleven tot het thema gender, maar heeft ook betrekking op haatmisdrijven. De levendige discussie die tijdens de panelsessie is gevoerd, wordt voortgezet in de bijdrage.

Het erkennen van de ongelijkheid in het strafrechtelijk systeem is nog altijd ongemakkelijk. Çankaya verwoordde dit treffend door te stellen dat wie deel uitmaakt van ‘de norm’ zichzelf niet bevraagt. Het is echter van belang dat juristen zich meer bewust worden van de ‘standplaats’ van waaruit zij spreken, zodat ze zich bewust worden van hun blinde vlekken. De blinde vlekken die bijdragen aan de ongelijkheid in de strafrechtspleging. De redactie wil met dit themanummer laten zien dat het kritisch bevragen van de norm een onmisbare eerste stap is op weg naar een rechtvaardiger strafrecht-

telijk systeem. Daarnaast hoopt zij aan te zetten tot (een discussie over welke) veranderingen er nodig zijn in de strafrechtspleging om ongelijke uitkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Verandering is immers noodzakelijk om te komen tot een gelijkwaardig en rechtsvaardig strafrechtssysteem.